

Rekenkamercommissies ViP+



**Conclusies en aanbevelingen
op basis van de
“Quick scan aanbestedingsbeleid
Gemeente Barneveld”**

mei 2008

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Zes fractievoorzitters uit de gemeenteraad van Barneveld hebben een brief (dd.22 februari 2008) gestuurd aan de rekenkamercommissies ViP+ waarin zij verzoeken om een onderzoek naar het aanbestedingsbeleid in de gemeente.

De raad vraagt zich naar aanleiding van het verloop van de aanbestedingen van het Schaffelaartheater en de wijkschool De Burgt, waarbij de biedingen het budget overschreden, het volgende af:

- De raad heeft het aanbestedingsbeleid vastgesteld. Leidt dit in de praktijk tot wat we voor ogen hebben, namelijk een optimaal concurrerend beleid?
- Heeft de gemeente zichzelf een te strak keurslijf opgelegd? Hoeveel ruimte is er voor flexibiliteit / creativiteit bij de aanbestedingen? Leidt het beleid niet per se tot uitsluiting van lokale aannemers, omdat de lat te hoog wordt gelegd?
- Hoe is het aanbestedingsbeleid in de praktijk vormgegeven in de organisatie? Is het logisch dat een vakafdeling een aanbesteding uitvoert? Wat voor opdracht krijgt een extern bureau mee?
- Wordt de raad voldoende en tijdig geïnformeerd?
- Wat kan geleerd worden van de ervaringen met voornoemde cases?

1.2 Vraagstelling

Omdat een quickscan vanwege tijdsverloop gewenst was, heeft de rekenkamercommissies ViP+ besloten om twee cases nader te bezien. Deze quickscan heeft de aard van een *second opinion op hoofdlijnen*, waarbij is gekeken naar de volgende vragen.

1. Hoe is het huidige aanbestedingsbeleid toegepast in de twee voornoemde cases?
 - a. Heeft de uitvoering plaatsgevonden conform het aanbestedingsbeleid van de gemeente?
 - b. Hoe heeft de uitvoering vorm gekregen binnen de organisatie? Is het proces projectmatig en doelgericht aangestuurd?
 - c. Heeft de aanpak geleid tot het beoogde resultaat? (Ten aanzien van concurrentie, kwaliteit, kosten.)
2. Hoe is in de twee voornoemde cases de informatievoorziening aan de Gemeenteraad verlopen?

1.3 Onderzoeksaanpak en verloop

De quickscan is uitgevoerd door Royal Haskoning BM (RHBM). De focus lag op het aanbestedingsproces en niet op bijvoorbeeld de bestekken, inschrijvingen, en kostenramingen.

Rekenkamercommissies ViP

De rekenkamercommissie heeft bij de gemeente de documenten opgevraagd van de aanbesteding van het Schaffelaartheater en van de wijksschool de Burgt:

- informatievoorziening aan en besluitvorming door de raad
- informatievoorziening aan en besluitvorming door het college
- projectdossier van de aanbesteding (n.a.v. Nota aanbestedingsbeleid)

RHBM heeft deze bestudeerd, en aan de hand van de documenten interviews gehouden met betrokkenen (zie de rapportage van de quickscan). Doel van de interviews was om naast de persoonlijke mening over het procesverloop ook nadere toelichting te krijgen op documenten, achtergronden te horen bij documenten en aanvullende informatie te krijgen. De rekenkamercommissie is steeds (in de persoon van de voorzitter en deels ook de secretaris) hierbij aanwezig geweest.

Ook is gekeken naar de Nota Aanbestedingsbeleid om te bezien waar aanknopingspunten zijn voor aanpassingen in het beleid.

Op basis van de documenten, de interviewverslagen en hun expertise heeft RHBM een rapportage opgesteld van de bevindingen. De rekenkamercommissie heeft in deze notitie conclusies en aanbevelingen geformuleerd, op basis van de quickscan en een voorstel van RHBM.

2. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in de quickscan formuleert de rekenkamercommissie de volgende conclusies. Per conclusie doen we aan de raad één of meer aanbevelingen.

2.1 Uitvoering aanbestedingsbeleid

1. Conclusie

Beide aanbestedingsprocedures hebben vooral als gevolg van de marktomstandigheden niet geleid tot de beoogde concurrentie. Bij het Schaffelaartheater waren er slechts twee partijen en bij de Burgt slechts één partij.

Aanbeveling

Besteed in de risicoanalyse in het aanbestedingsadvies aandacht aan de mogelijkheid van een gering aantal inschrijvers en definieer zodanige maatregelen dat de aanbestedende dienst zo lang mogelijk in het proces regie blijft houden op het eindresultaat.

2. Conclusie

De aanbestedingsprocedure voor de Burgt is zorgvuldig verlopen. De procedure heeft echter door marktomstandigheden niet het gewenste resultaat (een prijs binnen het aangepaste budget) opgeleverd. De gemeente had bij de onderhandelingen zich nog zakelijker op kunnen stellen, waardoor de kans op een beter resultaat groter was geweest.

Aanbeveling

Laat bij een specifieke situatie bij aanbestedingen niet alleen door juristen een advies uitbrengen, maar zorg mede voor een *zakelijk* advies waarbij gebaseerd op gedegen marktkennis en kostendeskundigheid de grenzen van de regelgeving worden gezocht om te komen tot een bevredigend resultaat.

3. Conclusie

De aanbestedingsprocedure van het Schaffelaartheater na het faillissement van Boers is zorgvuldig doorlopen, maar heeft wel geleid tot een hoger benodigd budget.

Aanbeveling

Besteed in het aanbestedingsadvies aandacht aan een scenario, waarin maatregelen worden aangegeven om een ongewenst resultaat te voorkomen of bij te kunnen stellen.

2.2 Raadsinformatievoorziening

4. Conclusie

De informatie over de verhogingen van het benodigde budget voor de Burgt als gevolg van Duurzaam Bouwen, toepassing van NOC/NSF normen voor de schoolsportvoorzieningen en verplaatsing van de semi permanente lokalen hadden eerder aan de Raad gemeld kunnen worden.

Rekenkamercommissies ViP

Aanbeveling

Zorg ervoor dat na iedere fase in een project (schetsontwerp-, voorlopig ontwerp-, definitief ontwerp- en bouwvoorbereidingsfase) er een faserapport wordt gemaakt, waarin onder andere wordt aangegeven of de doelstellingen van de fase zijn gehaald, hoe het ontwerp is en welk budget daar bij past.

Zorg bijvoorbeeld twee of vier keer per jaar voor een update van de investeringsbegrotingen, waarbij over eventuele wijzigingen in de budgetten kan worden gerapporteerd aan de raad.

2.3 Aanknopingspunten beleid

5. Conclusie

De huidige Nota Aanbestedingbeleid is afkomstig uit 2004 en door allerlei nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld nieuwe aanbestedingswet en ARW 2005) en ontwikkelingen (zoals markt en jurisprudentie) verouderd.

Aanbeveling

Vernieuw het Aanbestedingbeleid Werken met verwerking van alle relevante ontwikkelingen en combineer dit beleid met het beleid voor Diensten en Leveringen. Bundel daarvoor de verspreid aanwezige kennis binnen de gemeente met daarbij indien gewenst inbreng van externe deskundigheid.

6. Conclusie

Aanbesteden is een specialisme. Verdere professionalisering en bundeling van de kennis en ervaring voor het organiseren van aanbestedingen en contractvormen is gewenst.

Aanbeveling

De kennis mag best verspreid zijn over meerdere afdelingen, maar moet tegelijkertijd gezamenlijk ingezet kunnen worden. Zorg daarom voor een platform, team of adviesgroep (tenderboard) waar deze kennis in gebundeld kan worden en waarin geadviseerd dient te worden aan de verantwoordelijke directeur dan wel wethouder over alle aanbestedingen boven een bepaald bedrag.

7. Conclusie

In beide projecten zijn er geen volledige aanbestedingsadviezen gegeven met een overzicht van alle mogelijkheden, consequenties en risico's.

Aanbeveling

Bij ieder aanbestedingsadvies is het noodzakelijk alle aspecten (waaronder mogelijke vormen) te belichten en een risicoanalyse te maken. Op basis hiervan kan met meer inzicht worden gekozen en die keuze worden verantwoord. Een tenderboard kan voor bewaking hiervan zorgen.

Informeer de raad (voor tot aanbesteding over te gaan) over het aanbestedingsadvies en de keuze, rekening houdende met de bevoegdheidsverdeling tussen raad en college. Dan kan een eventuele discussie plaats vinden voor de aanbesteding in plaats van erna.

8. Conclusie

Bij beide projecten zijn gezien de omstandigheden en de projecten redelijke selectie-eisen gesteld. Toch blijft daar steeds discussie over.

Aanbeveling

Formuleer beleid over selectie-eisen in het vernieuwde aanbestedingsbeleid binnen de algemene grenzen van objectiviteit, proportionaliteit en vigerende wet- en regelgeving

Leg verantwoording af over de keuze van de selectie-eisen in het aanbestedingsadvies.